



**RÉPUBLIQUE
FRANÇAISE**

*Liberté
Égalité
Fraternité*



Mission régionale d'autorité environnementale
OCCITANIE

**Inspection générale de l'environnement
et du développement durable**

Avis sur la Révision générale du PLU de la commune de Nizas (Hérault)

N°Saisine : 2024-013553

N°MRAe : 2024AO109

Avis émis le 17 octobre 2024

PRÉAMBULE

Pour tous les plans et documents d'urbanisme soumis à évaluation environnementale, une « autorité environnementale » désignée par la réglementation doit donner son avis et le mettre à disposition du maître d'ouvrage, de l'autorité décisionnelle et du public.

Cet avis ne porte pas sur l'opportunité du projet de plan ou document d'urbanisme, mais sur la qualité de la démarche d'évaluation environnementale mise en œuvre par le maître d'ouvrage, ainsi que sur la prise en compte de l'environnement par le projet.

Il n'est donc ni favorable, ni défavorable. Il vise à améliorer la conception du projet et à permettre la participation du public à l'élaboration des décisions qui le concernent.

Par courrier reçu le 18 juillet 2024, l'autorité environnementale a été saisie par la commune de Nizas (Hérault) pour avis sur le projet de révision générale de son PLU.

L'avis est rendu dans un délai de 3 mois à compter de la date de réception à la direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement de la région (DREAL) Occitanie

En application de l'article R. 122-17 du code de l'environnement et du 2° de l'article R. 104-21 du code de l'urbanisme relatif à l'autorité environnementale compétente, le présent avis est adopté par la mission régionale d'autorité environnementale de la région Occitanie (MRAe).

Cet avis a été adopté lors de la réunion en date du 17 octobre 2024 conformément aux règles de délégation interne à la MRAe (décision du 07 janvier 2022) par Annie Viu, Philippe Chamaret, Christophe Conan, Yves Gouisset, Philippe Junquet, Stéphane Pelat, Bertrand Schatz, Eric Tanays, Florent Tarris.

En application de l'article 8 du règlement intérieur de la MRAe du 29 septembre 2022, chacun des membres cités ci-dessus atteste qu'aucun intérêt particulier ou élément dans ses activités passées ou présentes n'est de nature à mettre en cause son impartialité dans le présent avis.

L'avis a été préparé par les agents de la DREAL Occitanie apportant leur appui technique à la MRAe et placés sous l'autorité fonctionnelle de sa présidente.

Conformément à l'article R. 104-24 du code de l'urbanisme, l'agence régionale de santé Occitanie (ARS) a été consultée en date du 19 juillet 2024.

Le préfet de département a également été consulté en date du 19 juillet 2024.

Conformément aux dispositions de l'article R. 104-25 du Code de l'urbanisme, l'avis devra être joint au dossier d'enquête publique.

Il est également publié sur le site internet de la MRAe¹.

¹ www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/occitanie-r21.html

SYNTHÈSE

Le projet de révision générale du PLU de la commune de Nizas, comptant 665 habitants et située au centre du département de l'Hérault, prévoit notamment l'accueil de 116 habitants supplémentaires et la création de 67 logements au sein de deux secteurs privilégiés de développement. Il comporte également un projet de parc(s) photovoltaïque(s). Pour accueillir les nouveaux habitants, le projet privilégie un secteur de renouvellement urbain, et une zone d'extension de 1 hectare au nord du village.

Le dossier présente des manques méthodologiques liés à une justification insuffisante de l'objectif de croissance démographique et de construction de logements. Les justificatifs apportés au choix de la localisation du secteur d'extension et de celle du projet photovoltaïque sont également insuffisants voire manquants. Le volet consacré à la consommation d'espaces doit en outre être complété en tenant compte de l'ensemble des surfaces artificialisées.

Certains enjeux environnementaux ne sont pas pris en considération de manière exhaustive : le dossier ne traite pas suffisamment de la ressource en eau, de la restauration des berges de la Boyne, des risques de ruissellement au sud du village et de la gestion des eaux pluviales, notamment par des solutions naturelles d'infiltration.

Enfin, les secteurs de développement de parcs photovoltaïques doivent être précisément situés et délimités dans le rapport de présentation, la nature du projet doit être clarifiée et ils doivent faire l'objet d'une évaluation environnementale comprenant l'analyse des incidences et les mesures éviter, réduire voire compenser.

AVIS DÉTAILLÉ

1 Contexte juridique du projet de plan au regard de l'évaluation environnementale

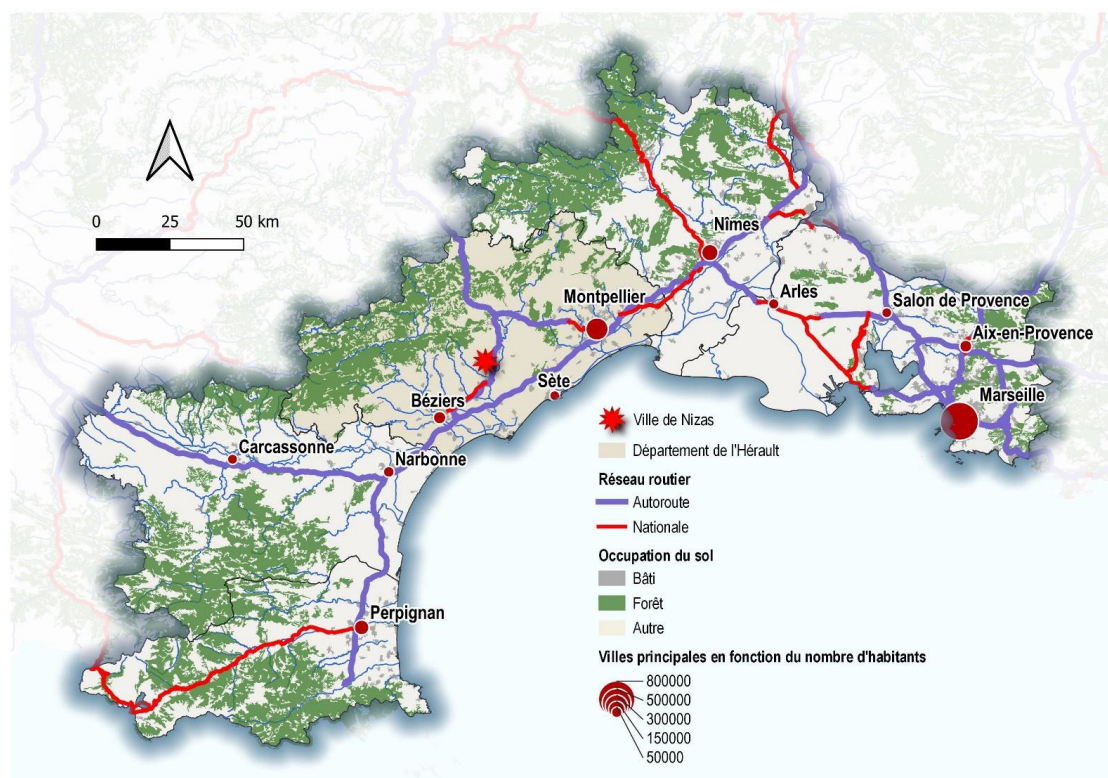
La révision générale du PLU de Nizas a fait l'objet d'une évaluation environnementale. Le dossier transmis fait par conséquent l'objet d'un avis de la MRAe de la région Occitanie. Le présent avis devra être joint au dossier d'enquête publique et sera publié sur le site internet de la MRAe².

En application de l'article 9 de la directive 2001/42/CE du 27 juin 2001 « *plans et programmes* », la collectivité compétente pour approuver le document doit, lors de son adoption, mettre à la disposition de l'autorité environnementale et du public les informations suivantes :

- le plan approuvé ;
- une déclaration résumant la manière dont les considérations environnementales ont été intégrées dans le plan et dont le rapport sur les incidences environnementales, les avis exprimés et les résultats des consultations effectuées ont été pris en considération, ainsi que les raisons du choix du plan, compte tenu des autres solutions raisonnables qui avaient été envisagées ;
- les mesures arrêtées concernant le suivi de la mise en œuvre du plan.

2 Présentation du territoire et du projet

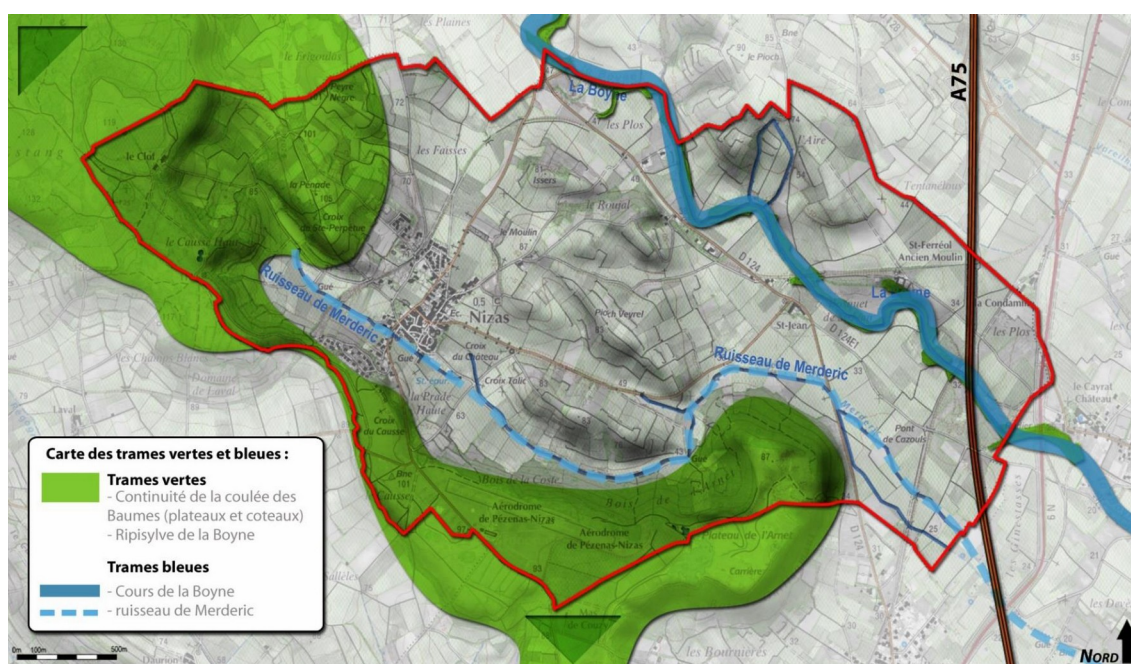
Nizas, commune de 665 habitants (INSEE 2021), se situe au centre du département de l'Hérault, au nord de la communauté d'agglomération Hérault Méditerranée. À quelques kilomètres de deux entrées de l'autoroute A75, elle se situe, par la route, à une dizaine de minutes de Pézenas, 40 minutes de Béziers et une heure de Montpellier.



Rurale, marquée par un relief relativement contrasté culminant à 94 mètres, elle est constituée à l'est par une plaine ouverte sur la plaine de l'Hérault, composée d'une mosaïque de vignes et de cultures. Les collines viticoles au nord et au centre forment l'entité paysagère majeure de la commune. Au sud, le territoire est couvert par le plateau basaltique de la coulée de Baumes, constitué de terres cultivées dans sa partie haute et de boisements sur les pentes. La poche urbaine s'est développée au centre de cette entité, à flanc de coteaux. Un aéroport se trouve à l'extrémité sud du plateau.

La commune est concernée au sud par une zone naturelle d'intérêt écologique, faunistique et floristique (ZNIEFF) de type 1³ : « Plateau basaltique de Caux et de Nizas ». La commune est également concernée par plusieurs zonages de plans nationaux d'actions (PNA⁴) : « Aigle de Bonelli » (domaines vitaux), « Lézard ocellé », « Pie grièche méridionale », « Pie grièche à tête rousse », « Outarde canepetière », « Faucon crécerellette », et par les PNA non territorialisés ou à périmètres larges : « Pollinisateurs », « Plantes messicoles », « Odonates », « Chiroptères ».

La trame verte et bleue (TVB), outre les cours d'eau et leurs ripisylves, est essentiellement constituée au sud et à l'ouest d'un réservoir de biodiversité recoupant pour partie le périmètre de la ZNIEFF.



Trame verte et bleue locale – Source : état initial de l'environnement p.153

La Boyne et le ruisseau du Merderic qui traverse le village, sont les principaux cours d'eau irriguant la commune du nord-ouest au sud-est.

Le château de Nizas est un site inscrit au titre des monuments historiques.

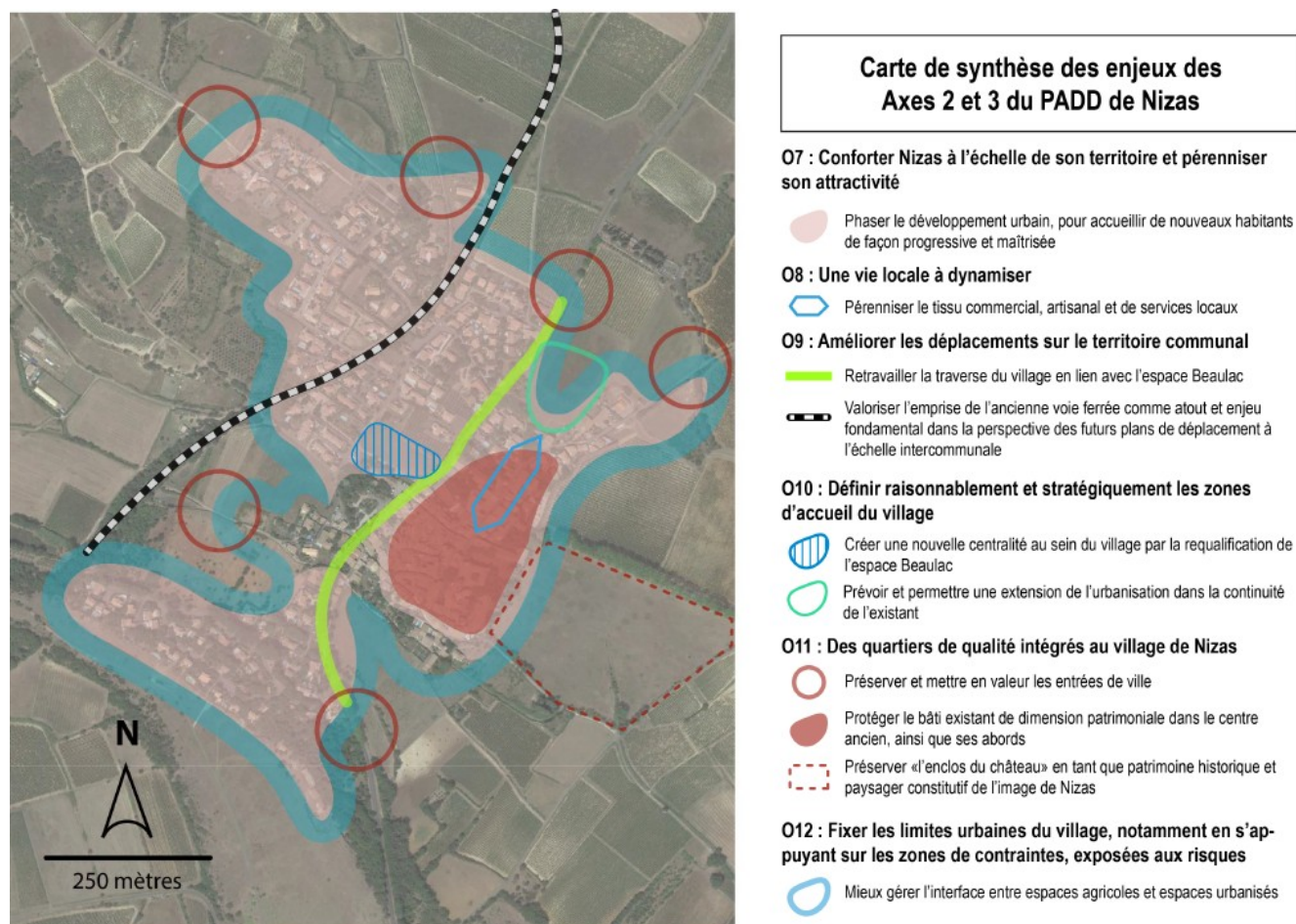
La commune est identifiée comme pôle local par le schéma de cohérence territoriale (SCoT) du Biterrois dont la révision générale a été approuvée le 3 juillet 2023.

Le projet de révision générale du PLU prévoit :

- d'atteindre 781 habitants à l'horizon 2033, soit l'accueil de 116 habitants supplémentaires ;
- de créer 67 logements ;

- 3 Les ZNIEFF de type 1 abritent au moins une espèce ou un habitat caractéristique remarquable ou rare, justifiant d'une valeur patrimoniale plus élevée que celle du milieu environnant.
- 4 Les plans nationaux d'actions (PNA) sont des outils stratégiques opérationnels qui visent à assurer la conservation ou le rétablissement dans un état de conservation favorable d'espèces de faune et de flore sauvages menacées ou faisant l'objet d'un intérêt particulier (<https://www.ecologie.gouv.fr>).

- de développer deux secteurs à vocation majoritaire d'habitat et comprenant une part de services et de commerces : une première zone 1AU de 0,8 hectares (ha) sur l'emplacement de l'ancienne cave de Beaulac ; un second secteur 1AU en extension de 1 ha, à proximité du Boulodrome et en continuité du nord du village ;
- de rouvrir des chemins et sentiers touristiques, d'aménager le belvédère et de préserver les cônes de vue existants ;
- d'autoriser l'évolution des bâtiments actuels de l'aérodrome et un développement limité des constructions nécessaires à son maintien ;
- de développer un parc photovoltaïque sur une superficie de 9,11 ha.



Carte des enjeux des axes 2 et 3 du PADD – Source : PADD

3 Principaux enjeux environnementaux relevés par la MRAe

Pour la MRAe, les principaux enjeux pour ce projet de révision générale du PLU concernent :

- la maîtrise de la consommation de l'espace ;
- la préservation des milieux naturels.

4 Contenu du rapport de présentation et qualité de la démarche d'évaluation environnementale

L'état initial de l'environnement fournit des informations incomplètes, résultant pour la plupart de la synthèse des enjeux déclinés dans le SCoT. Sont absentes, par exemples, les données sur la ressource en eau, sur les réseaux d'assainissement et sur la gestion des eaux pluviales, ainsi que la question des GES et du bilan carbone. Les PNA ne sont pas pris en compte.

La trame verte et bleue fait l'objet d'une restitution graphique à l'échelle de la commune sans que la recherche fine de définition des corridors encouragée dans le SCoT ne soit explicitée.

Le secteur de renouvellement urbain de Beaulac ne fait pas l'objet de recherches de pollution éventuelle du sol sur ce secteur anciennement occupé par une cave viticole.

L'analyse des incidences et la définition des mesures Éviter, réduire voire compenser (ERC) ne peuvent être menées de manière exhaustive du fait des lacunes de l'état initial de l'environnement. En particulier, la suffisance de la ressource en eau n'est pas étudiée au regard de la situation de la commune au sein du bassin versant de l'Hérault, déficitaire dans sa partie aval et faisant l'objet d'un plan de gestion de la ressource en eau (PGRE). Par ailleurs, si la zone de l'aléa lié au risque de débordement du ruisseau de Merderic est évitée, les « zones de ruissellement liées à la présence du Merderic dans la traversée du village⁵ », identifiées au plan d'aménagement et de développement durable (PADD), ne sont plus évoquées dans le rapport environnemental, et le dossier ne mentionne pas de gestion des eaux pluviales privilégiant l'infiltration et les solutions fondées sur la nature.

Les indicateurs de suivi sont clairs et adaptés. Ils peuvent utilement être enrichis de valeurs d'alerte nécessitant la mise en œuvre de mesures correctives. Un suivi des superficies des espaces boisés classés (EBC) et des espaces verts protégés (EVP) peut également être utilement ajouté.

Si le résumé non technique reprend correctement les différents éléments du dossier, il reste incomplet faute d'analyse de certaines thématiques comme évoqué précédemment.

La MRAe recommande :

- de compléter l'état initial de l'environnement et la définition des corridors écologiques de la trame verte et bleue, et de mener des études complémentaires pour mieux déterminer l'enjeu éventuel de pollution du secteur de Beaulac ;
- une meilleure détermination des enjeux, des incidences et des mesures éventuelles de la séquence éviter, réduire voire compenser quant à la ressource en eau, aux risques de ruissellement au sud du village et à la gestion des eaux pluviales.

En ce qui concerne les « solutions de substitution raisonnables » visant à démontrer le moindre impact des aménagements ou la nécessité de l'urbanisation de secteurs sensibles du point de vue de l'environnement, la MRAe estime que la démarche est incomplète pour le secteur du Boulodrome, qui doit être comparé à d'autres zones possibles de développement à l'appui des données collectées lors de la visite de terrain ainsi qu'au regard de la valeur agronomique des sols. C'est également le cas des secteurs de développement de parcs photovoltaïques, pour lesquels l'évaluation environnementale est totalement absente alors qu'ils sont situés dans des zones d'aléas « feu de forêt » forts à exceptionnels et au sein de zones à enjeux naturalistes élevés (voir plus loin).

Le dossier souffre d'un manque d'informations précises quant à la réalisation d'un ou de plusieurs projets de parcs photovoltaïques. Un paragraphe lié à l'analyse de la consommation d'espaces indique que la commune « prévoit le développement d'énergies renouvelables, dont un parc photovoltaïque, sur une superficie d'environ 9,11 ha⁶ ». Plus loin, le tableau d'évolution du zonage renseigne une augmentation de 12,7 ha de la zone Npv

5 PADD p.4

6 Justificatifs p.8

dédiée au photovoltaïque. Le dossier ne fournit aucune information sur la localisation du ou des sites concernés. Un recoupement entre le zonage du PLU en vigueur et le zonage programmé permet d'identifier deux secteurs nouveaux de développement au nord-ouest et au sud-est.

La MRAe recommande :

- de donner les informations nécessaires à la localisation et à la délimitation des secteurs prévus pour le développement de parcs photovoltaïques ;
- de justifier la localisation de tous les secteurs de développement situés au sein d'espaces naturels, agricoles et forestiers, en démontrant que des solutions de moindre impact ont été recherchées, ou à défaut de réinterroger leur localisation.

5 Prise en compte de l'environnement

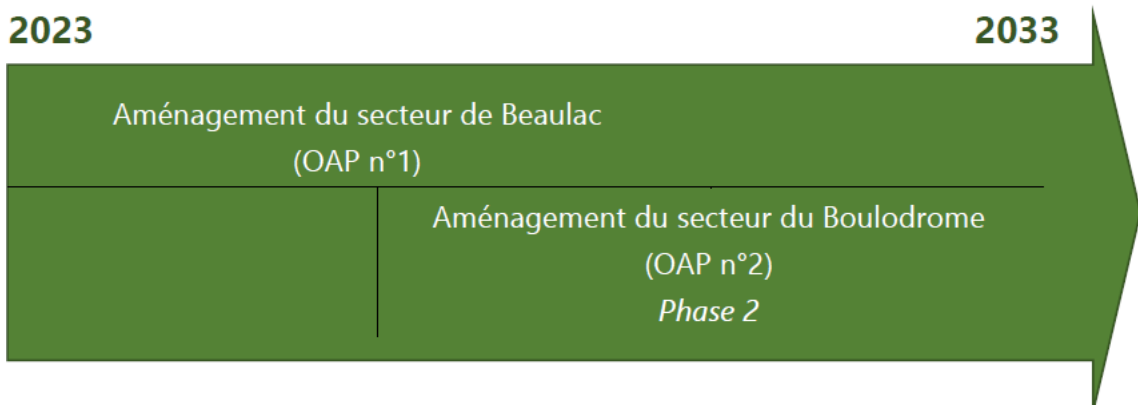
5.1 Maîtrise de la consommation d'espaces

Selon le Portail de l'artificialisation des sols, 1 ha a été consommé entre 2011 et 2020. Selon le dossier, 1,57 ha ont été consommés entre 2012 et 2022. Le rapport de présentation annonce 1,06 ha de consommation entre 2024 et 2033, qui correspond au secteur du Boulodrome et qui représente une réduction de 32 % de la consommation d'espaces par rapport à la décennie précédente. Le territoire projette donc de bénéficier de la « *garantie rurale* » de 1 ha accordée aux communes rurales par le décret n° 2023-1097 du 27 novembre 2023 dans le cadre des précisions des objectifs de réduction de la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers (ENAF) énoncés par la loi « *climat et résilience* » du 22 août 2021, complétée par la loi du 20 juillet 2023.

La MRAe relève que l'accueil de 116 habitants supplémentaires représente un taux de croissance annuel moyen de 1,4 %/an entre 2021 et 2033, très supérieur à l'évolution récente de 0,08 %/an, sans que le dossier n'explique ni ne justifie cet écart. Le SCoT préconise des valeurs inférieures : 0,8 %/an jusqu'en 2031, et 0,6 %/an jusqu'en 2040. Le projet de révision générale prévoit donc une croissance démographique largement supérieure aux valeurs récentes et aux préconisations du SCoT.

Néanmoins, le rapport de présentation indique en page 11 que la production des logements « *devra être phasée dans le temps* » et que « *les nouveaux logements seront accueillis en priorité dans le village* ». Les orientations d'aménagement et de programmation précisent le phasage.

L'échéancier de réalisation de ces projets est le suivant :



Échéancier des projets de développement – Source : OAP p.3

La MRAe relève toutefois que l'aménagement du secteur du Boulodrome n'est pas conditionné à la réalisation d'un taux significatif de logements dans le secteur de Beaulac, partie de l'urbanisation existante, ce qui ne permet pas de garantir la priorité au renouvellement urbain affirmée dans le rapport de présentation, ni une

stratégie de création de logements conditionnée à l'arrivée effective de nouveaux ménages. Elle note également que cette priorité n'est pas explicitement affichée dans le PADD qui indique vouloir « *phaser le développement urbain, pour accueillir de nouveaux habitants de façon progressive et maîtrisée, en privilégiant l'utilisation des secteurs de Beaulac et du Boulodrome pour la création de nouveaux logements* ». Cette formulation ne donne pas la priorité au le secteur de Beaulac pour le développement de l'urbanisation.

De plus, la création de 67 logements est justifiée au regard des capacités de densification et de renouvellement urbain, sans l'être au regard du processus de desserrement des ménages ni du potentiel de résorption des logements vacants (7,5 % de vacance – données INSEE). La MRAe rappelle que l'estimation du besoin en logements doit se fonder sur une estimation quantitative justifiée des besoins, prenant notamment appui sur le potentiel du parc de logements existants tout en anticipant les effets du desserrement des ménages.

La MRAe recommande :

- de justifier le taux de croissance de la population projeté au regard notamment des tendances récentes ou, en l'absence de justifications, de le revoir à la baisse ;
- d'expliquer la méthode retenue pour évaluer le besoin en logements en prenant en compte la vacance dans les logements existants et le desserrement des ménages ;
- de conditionner l'ouverture à l'urbanisation du secteur prévu en extension à la réalisation d'un taux significatif de logements prévus en densification et en renouvellement urbain, afin de limiter la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers.

Par ailleurs, les emplacements réservés (ER) ne font pas l'objet d'un décompte dans le cadre de la consommation d'espaces. Ils représentent une part importante de l'aménagement du village, qu'il faudrait clarifier : le rapport de présentation indique des superficies qui semblent incohérentes en comparaison de la représentation graphique ci-contre : 615 m² pour l'ER1 au sud du village, 2 896 m² pour l'ER2 et 68 388 m² pour l'ER3.

De plus, le rapport de présentation ne donne pas d'explications suffisantes concernant l'ER1 destiné à « *améliorer l'entrée de ville et assurer la conservation d'un espace vert* » : la MRAe souligne l'intérêt de préciser cette destination en indiquant, notamment la part d'espaces perméables et de pleine terre, et le traitement réservé aux berges du ruisseau de Merderic attenantes.

En outre, le calcul de la consommation d'espace ne prend pas en compte les secteurs dédiés aux parcs photovoltaïques. La MRAe rappelle que cela impose que les futurs projets respectent les dispositions de l'arrêté du 29 décembre 2023 définissant les caractéristiques techniques des installations de production d'énergie photovoltaïque exemptées de prise en compte dans le calcul de la consommation d'espace naturels, agricoles et forestiers.



La MRAe recommande de reconsidérer les modalités d'estimation quantitative de la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers en précisant d'une part la superficie destinée aux principaux emplacements réservés artificialisés, et d'autre part la nature des projets de parcs photovoltaïques. Elle recommande en outre d'analyser les incidences de la consommation d'espaces générée, et de justifier en quoi le projet de révision générale s'inscrit dans une trajectoire de modération de la consommation d'espace.

5.2 Préservation des milieux naturels

Malgré les enjeux bien identifiés de préservation de la trame verte liée aux ripisylves, le projet de révision du PLU ne prévoit qu'une marge de recul de 4 mètres le long des cours d'eau, ce qui devrait être justifié au regard des garanties nécessaires à une protection suffisante. De plus, l'agence de l'eau Rhône Méditerranée Corse fait état de pressions domestiques et agricoles sur la Boyne, et de « *dégradations morphologiques du cours d'eau nécessitant la restauration des berges [...] et la reconnexion avec les annexes aquatiques et milieux humides pour restaurer les espaces fonctionnels*⁷ ». Or le dossier ne mentionne pas d'objectifs de restauration des berges. Une OAP « *continuités écologiques* » pour préserver la trame verte et bleue, absente du dossier, doit permettre d'identifier les secteurs dégradés à privilégier pour leur restauration.

Par ailleurs, si les règlements écrit et graphique définissent des espaces boisés classés (EBC) et des espaces verts protégés (EVP), le réseau de haies pourtant identifié dans l'état initial de l'environnement ne fait pas l'objet de protection particulière.

La MRAe recommande de prendre des mesures supplémentaires concernant la préservation des cours d'eau et de leurs ripisylves, ainsi que celle du réseau de haies, et d'identifier plus précisément les zones préférentielles de restauration des berges.

Par ailleurs comme indiqué précédemment, les secteurs dédiés à la réalisation de parcs photovoltaïques ne font pas l'objet d'une évaluation environnementale. Or, le secteur nord-ouest est inclus dans une zone agricole protégée, dans la ZNIEFF « *Plateau basaltique de Caux et de Nizas* » et au sein de la TVB. Le secteur sud-est est également inclus dans la TVB, et à proximité d'une zone humide. Les deux secteurs sont concernés par des PNA (notamment pour le Faucon crécerellette ou pour le Lézard ocellé). La MRAe recommande la mise en œuvre d'une évaluation environnementale complète de ces deux projets, afin d'une part de déterminer les sites d'implantation de moindre impact environnemental, et d'autre part de décliner la séquence ERC.

La MRAe rappelle également que les orientations nationales réaffirment la priorité donnée à l'intégration du photovoltaïque aux bâtiments et sur les sites déjà artificialisés (parkings...) ou dégradés. Ces éléments sont par ailleurs repris dans le SRADDET, et notamment la règle n°20 qui indique « *identifier les espaces susceptibles d'accueillir des installations ENR en priorisant les toitures de bâtiments, les espaces artificialisés et les milieux dégradés (friches industrielles et anciennes décharges par exemple), et les inscrire dans les documents de planification* ».

La MRAe recommande :

- une meilleure prise en compte des enjeux environnementaux des secteurs prévus pour la création des parcs photovoltaïques, en menant les inventaires naturalistes nécessaires, afin de décliner la démarche éviter, réduire compenser privilégiant l'évitement des continuités écologiques et des zones d'inventaires ;
- de privilégier les toitures des bâtiments et les milieux anthropisés ou dégradés pour le développement de l'énergie photovoltaïque.